

TANKÖNYVET FOGTAM, NEM ENGED

A ZOK A VÁLTOZÁSOK, AMELYEK az elmúlt tíz évben zajlottak le a magyar tankönyvkiadás területén, igen jellemzőek a posztszocialista átmenet időszaka ára, mondhatni igen jellemző átmeneti jelenségeket mutatnak a tényleges piac kialakulása tekintetében.¹ Ezen a területen is igaz Csaba Lászlónak az egész átmenetre vonatkozó megállapítása: „...mint ma már sokrétűen felmért tényként tudható – az átalakulás meghatározó vonásainak jó része a formális intézményrendszeren kívül, túlnyomónan spontán módon alakult ki, vagy egészen más célul tűző cselekedetek melléktermékeként. Ez szembeötlő a központi tervfeladat, a privatizálás esetében, ahol a nagy cégek akadozó eladása az új vállalkozások térnyerésével társult. A kormányzati szándékok rendre háttérbe szorultak a menedzsment érdekérvényesítésével szemben.” (*Csaba 1999*)

Tegyük ehhez a gondolathoz azt is hozzá, hogy a kormányzati szándékok gyakran éppen a kormányzat más szereplőinek érdekérvényesítésével szemben szorultak háttérbe. A kormányzat ugyanis korántsem volt egységes ebben a tekintetben. Az átalakulás egészét illetően állapítja meg Csaba László – de a tankönyvkiadás területét illetően is igaz – „...a liberalizálás volt az a terület, amire az átalakulás kezdetének vitái összpontosultak. Liberalizálni több síkon kell: az áruk és a termelési tényezők piacán, a kereskedelemben, a pénzforgalomban, a vállalatalapítás-tulajdonszerzés-piacra lépés körében, s létre kell hozni a szereplők egyenlő elbánását, az átláthatóságot és a hiteles és felelős adatközlés intézményeit. Közgazdasági értelemben aligha lehet kétséges, hogy e lépések elkerülhetetlenek, ha piacgazdaságról beszélünk, bár politikailag mindig is vitatottak lesznek. Ma a rendszer-átalakítás elemzésében inkább csak az a vita tárgya, hogy milyen ütemben, mennyire átfogóan/mélyen, milyen egymásra épüléssel célszerű a liberalizáló lépésekre sort keríteni.” (*Csaba 1999*)

A tankönyvellátás területén fennmaradt állami tulajdon korántsem jelentéktelen szerepe, a lassan kivonuló állami támogatás, a kiadók összefogása, amely a kormányzat botrányoktól való rettegésére épült, valamint az ennek nyomán kikényszerített állami piakkondicionálás (pl. hitelgarancia), amely extraprofitot biztosít számukra, mindenek az átmenti „félpiaci” állapotnak a jellemzői, amelyek csak mostanában kezdenek leépülni. Az igen jelentős mértékben megmaradt állami támogatás és piakkondicionálás nyomán az egyébként kockázatmentes és jól jövedelmező tankönyvkiadás lényegében extraprofitot nyújtó ágazattá vált. Jelen írásban ennek a piacnak az elmúlt tízéves fejlődéséről, néhány sajátos jellemzőjéről igyekszem képet adni.

¹ A tankönyvkiadás területén tapasztaltak igen sok tekintetben hasonlítanak pl. a távközlés-telefónia, vagy az üzemanyag-forgalmazás területén fellelhető egyes jelenségekre. Mindegyik területen egy-egy nagy állami vállalat kvázi monopóliuma, s ezen vállalatok extraprofitra törekvése, s e törekvések nyomán a többi kisebb szolgáltató egyidejű extraprofit realizálása (s pl. az árpolitika ebből adódó sajátosságai) a jellemzőek.

A tankönyvkiadási piac sajátosságainak változása az elmúlt tíz évben

Az állami tankönyvellátás lebomlása nyomán kialakult tankönyvpiac korántsem szabadpiac. Ez egy rendkívül sajátos terep, amelynek érdemes néhány fontos elemét kiemelni. A tankönyvek nem szabadon jelennek meg a piacra, ahhoz ugyanis, hogy a piacra kerülhessenek, állami (miniszteri) tankönyvjóváhagyási procedúrán² kell keresztlümmenniük. Ez igen jelentős beavatkozást eredményez a kultúrpolitika részéről, s alapvetően befolyásolja a piaci versenyviszonyokat. A tankönyv vásárlója (a tanuló) és a megrendelő külön válik, a megrendelő ugyanis az iskola ill. a pedagógus.³ A vásárlókat viszonylag jelentős állami támogatás segíti, amelyet azonban gyakorlatilag a megrendelő iskola oszt el.⁴ A piac szolgáltatói jelentős hitelkedvezményben részesülnek, pontosabban állami kezességvállalás mellett kaphatnak hitelt, ami lényegesen könnyíti a hitelhez jutást és csökkenti a hitel árát.⁵

A tankönyvpiac kínálati oldalának szereplői jelentősen megszaporodtak. A rendszerváltást megelőzően 16 nagy kiadó működött az országban, valamennyi Budapesten. A kilencvenes évek végén mintegy 2500 cégbíráságon bejegyzett kiadó létezik, háromnegyedük vidéken. Ezek közül a magyar tankönyvpiacra mintegy 250–300 kiadó (az összes kiadó kb. 10%-a) vesz részt (*Karlovitz 1999*).

A közoktatási tankönyvkiadás kínálati oldalának kiszélesedése ellenére is az állami tankönyvkiadó vállalat részesedik a piaci árbevételel – bár csökkenő, de még ma is – igen jelentős hányadából. Miközben egyértelmű a piaci szereplők számának és a piac diverzifikációjának növekedése – pl. 1994-ben a piaci forgalomnak még 90%-át, 1998-ban már csak 80%-át adta hat vállalat –, ugyanakkor a közoktatási piacot gyakorlatilag kvázi monopóliumként uralja egyetlen kiadó.

2 1993. évi LXXIX. (a közoktatásról szóló) törvény szerint 94. § (1) Az oktatási miniszter szabályozza: *el a tankönyvvé nyilvánítás feltételeit, rendjét, a tankönyvjegyzék elkészítését és kiadását, a tankönyvjegyzékből való törlés és a tankönyvtámogatás rendjét, továbbá a taneszközössé nyilvánítás és törlés rendjét, a taneszközjegyzék elkészítését és kiadását, a kötelező eszköz-felszerelési jegyzék kiadását;* Ennek nyomán adta ki a szakminiszter az 5/1998. (II. 18.) (a tankönyvvé nyilvánítás, a tankönyvtámogatás, valamint az iskolai tankönyvellátás rendjéről szóló) MKM rendeletet.

3 1993. évi LXXIX. (a közoktatásról szóló) törvény szerint 19. § (1) A pedagógust munkakörével összefüggésben megilleti az a jog, hogy: *el a helyi tanterv alapján, a szakmai munkaközösséggel véleményének kikérésével megválassza az alkalmazott tankönyveket, tanulmányi segédleteket, taneszközöket.*

4 1993. évi LXXIX. (a közoktatásról szóló) törvény szerint 118. § (5) Az éves költségvetési törvényben kell meghatározni annak a támogatásnak az összegét, amelyet az iskolafennsírtó – tanulói létszám alapján számítva – más célra fel nem használható támogatásként kap, a piaci áron forgalomba kerülő tanulói tankönyvek megvásárlásának támogatásához. A támogatás módjáról a nevelőtestület dönt, az iskolaszék az iskolai szülői szervezet (közösségek) és az iskolai diákokneműszövetség véleményének meghallgatásával. A döntésnél a tanulók szociális helyzete figyelembe vehető. A támogatás felhasználható a tankönyvek iskolai könyvtári elhelyezés céljára történő beszerzésére, ha könyvtári kölcsönzéssel biztosítják a tanulók ingyenes tankönyvellátását. Az iskolának a támogatás meghatározott részét jogszabályban foglaltak szerint tartós tankönyv vásárlására kell fordítani.

5 Lásd később

1. TÁBLA
A magyar tankönyvvilág „mezői”⁶

A.) A közoktatás közismereti tankönyvvilága	B.) A szakképzés területe
Mintegy 190 kiadó	Kb. 40 kiadó
3800 (3200+600 nemzetiségi) tankönyve és több mint 4000 féle tankönyvi segédlete	3200 tankönyve (+ néhány tankönyvi segédlete)
egy-egy könyv kb. 15-20 ezer átlagos példányszámban	egy-egy könyv igen alacsony példányszámban
C.) A felsőoktatás tankönyv-területe	D.) Egyéb
150 kiadó 7600 féle jegyzete és/vagy tankönyve	A hitoktatás, a tanfolyami, a művészeti, a honvédelmi oktatás tankönyvei
egy-egy könyv kb. 1,5-2 ezer átlagos példányszámban	kb. 100 kiadó 3000-3500 könyve

2. TÁBLA
A tankönyvpiaci részesedés megoszlása kiadók szerint (%)

Kiadó sorszáma	Piaci részesedés 1994 ^a	Piaci részesedés 1997/98 ^b
1.	58,02%	48,01%
2.	11,78%	18,02%
3.	7,41%	4,87%
4.	4,55%	3,10%
5.	4,45%	3,09%
6.	4,13%	3,05%
7.	2,57%	2,96%
8.	0,59%	2,12%
9.	0,27%	1,21%
10.		1,21%
1-9.	93,77%	86,43%
1-10.		91,41%
11-31.	0,05%	7,46%
32-128.		1,13%

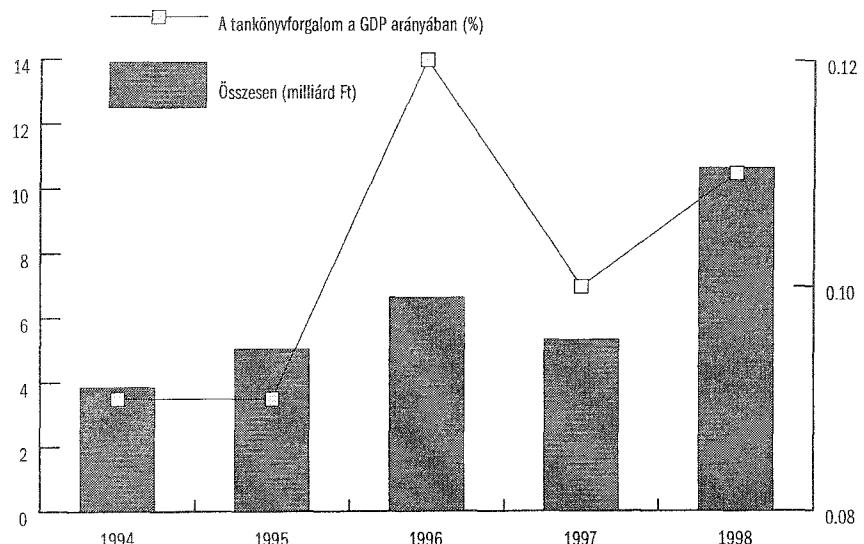
^a *Jelentés a magyar közoktatásról*, 1995. (szerk.: Halász G. & Lannert J.) Budapest, Országos Közoktatási Intézet, 1996. 254. old.

^b *Jelentés a magyar közoktatásról*, 1997. (szerk.: Halász G. & Lannert J.) Budapest, Országos Közoktatási Intézet, 1998. 427. old.

Az elmúlt tíz évben a tankönyvforgalom jellemzői igen alaposan átalakultak. Az egyik ilyen jellemző az, ahogy a tankönyvforgalom volumene a háztartások fogyasztásán belül alakult. Ez alapján a tankönyvforgalom a kilencvenes évek közepéig emelkedést mutat a GDP-hez viszonyítva, az évtized végén pedig stagnál.

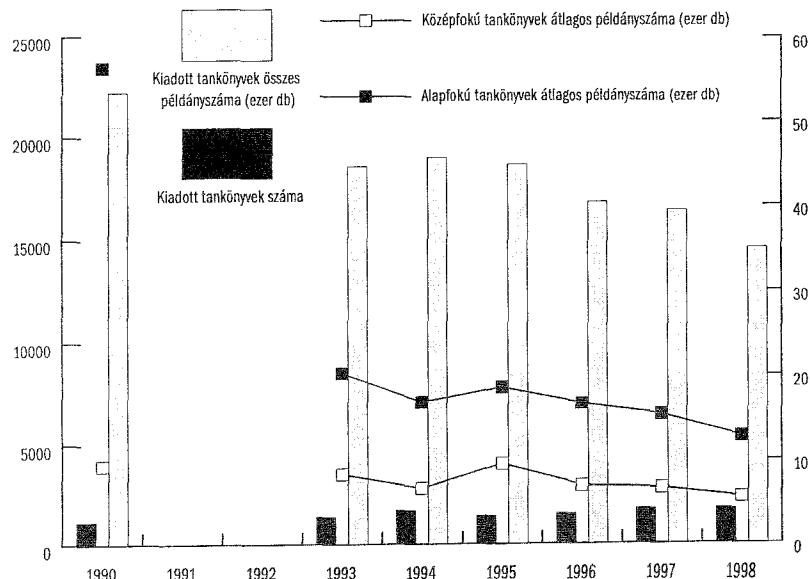
⁶ Karlovitz 1999. p. 129. alapján. Jelen írásban meghatározóan az közoktatási tankönyvkiadásról beszélünk.

1. ÁBRA
A tankönyvforgalom változásai a GDP-hez viszonyítva



A tankönyvforgalom egy további fontos jellemzője a növekvő fajtiszám mellett csökkenő kiadói példányszám. Különösen az általános iskolai tankönyvek átlagos példányszáma csökkent jelentősen, bár ma is meghaladja még a tízezret.

2. ÁBRA
A közoktatási tankönyvforgalom jellemzőinek alakulása



A szélesedő kínálat mindenmellett gyakran a kiadványok fizikai kivitelének komoly minőségromlásával párosult. Ezt a megállapítást persze nehéz bizonyítani, csak a médiában elhangzó véleményekre és a korlátozott egyéni tapasztalatra lehet támaszkodni. Az extraprofitra törekvő kiadók olcsó papírral, olcsó nyomdatechnikával, olcsó kötéssel kiadtak tankönyvei gyakran éppen hogy csak kibírják a tanévet, gyakorlatilag egy év után használhatatlanok. Ezért azután a sajtóban és a minisztériumban rendszeresen felmerülő kérdés, hogy miért nem tartós tankönyveket készítenek. Sőt a minisztérium erre már fejlesztési forrást is beállított a költségvetésébe.

Jóllehet nem kíván különösebb elemzést, hogy természetesen bármikor lehetne tartós tankönyveket kiadni. Ezt az ötletet ki sem kell találni, hiszen a könyvkiadásban számtalan példát találunk rá külföldön, de itthon is. Könnyen belátható azonban, hogy jelenleg ez nem érdeke egyetlen kiadónak sem, hiszen akkor bizonytalanabbá válik az éves megrendelés, és persze az érvényesíthető ár nem igazán növelhető annyival, hogy a várhatóan kieső forgalom hasznát kompenzálja.

További meghatározó sajátosság az, hogy az állami tankönyvkiadó vállalat állami támogatása megszűnt, s a tankönyvek és jegyzetek szabadárassá váltak. A korábban a kiadó támogatását szolgáló költségvetési támogatás az akkor Művelődési és Közoktatási Minisztériumhoz került úgynevezett „fejezeti kezelésű előirányzatnak”. Érdekes áttekinteni ennek az előirányzatnak a sorsát, illetve összegének alakulását. A kezdetben csak tankönyvkiadási célú támogatás fokozatosan átalakult részben tankönyvvásárlási támogatássá, pontosabban nagyobb részt tankönyvvásárlási támogatássá.

3. TÁBLA

A tankönyvkiadás és -vásárlás állami támogatásának alakulása, 1992–2000

Év	Közoktatási tankönyvkiadás támogatása (millió Ft)	Tankönyvvásárlás támogatása (millió Ft)	Tankönyvkiadás és vásárlás támogatása együtt (millió Ft)	A GDP arányában (%)	Az éves költségvetési kiadási összegének arányában (%)
1992	1227,0		1227,0	0,042%	0,117%
1993	1818,3		1818,3	0,051%	0,142%
1994	2312,3		2312,3	0,053%	0,140%
1995	2466,7		2466,7	0,044%	0,127%
1996	1937,3 ^a		2217,3	0,033%	0,105%
1997	637,3	1300,0	1937,3	0,024%	0,076%
1998	405,0	1592,0	1997,0	0,021%	0,066%
1999	460,0	2404,0	2864,0	0,027%	0,082%
2000	437,0	3144,9	3581,9	0,031%	0,095%

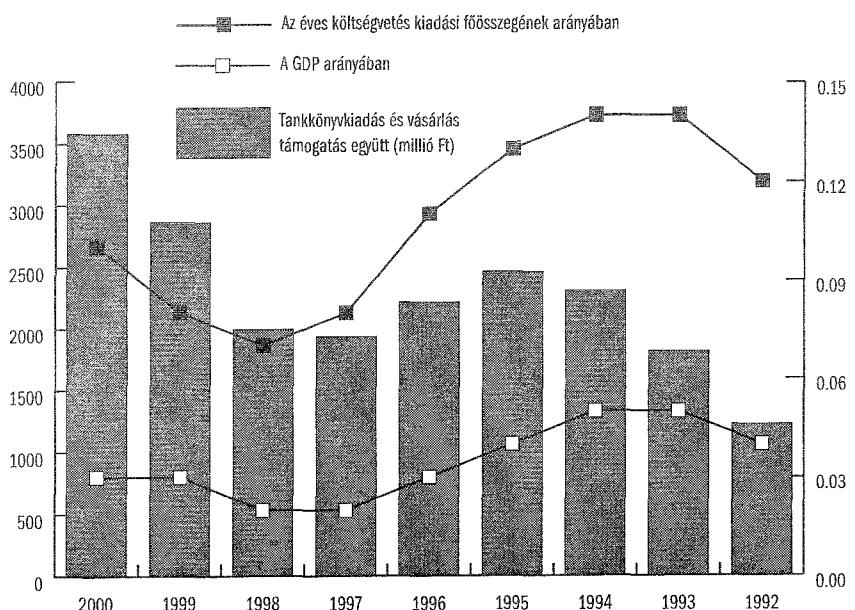
a A Munkatügyi Minisztériumban a szakképzés tankönyvkészítésének tervezett támogatási összege 280 millió forint.

A közoktatási tankönyvkiadás és -vásárlás támogatása sajátos tendenciát mutat: 1994-ig növekszik, ezt követően csökken 1998-ig, majd ismét lassan emelkedik. Ha ennek

a támogatásnak az egy tanulóra jutó összegét vizsgáljuk összevetve az egy lakosra jutó GDP-vel, akkor is hasonló tendenciát találunk.

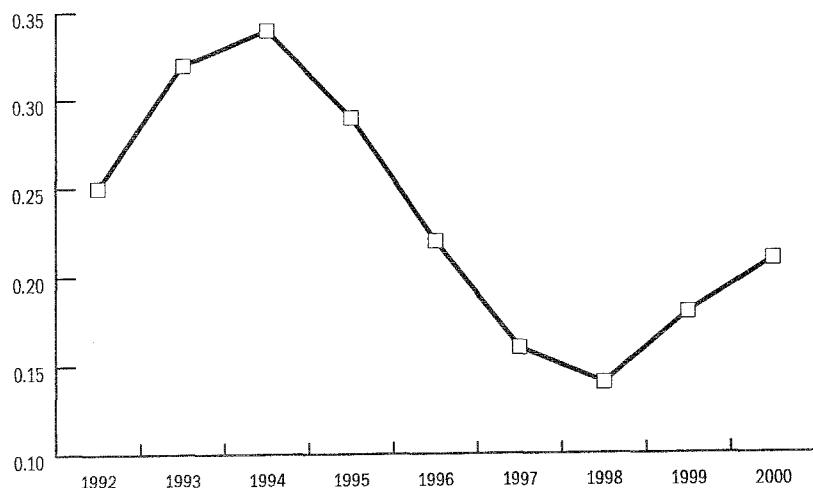
3. ÁBRA

A tankönyvkiadás és -vásárlás állami támogatásának alakulása, 1992–2000



4. ÁBRA

Egy tanulóra jutó tankönyvtámogatás az egy főre jutó GDP-hez viszonyítva, 1992–2000



A különböző pártkoalíciókhoz tartozó kulturális kormányzatok eltérő politikai preferenciái visszatükröződnek a tankönyvtámogatás tendenciájában is.⁷ A tankönyvkiadási tevékenység támogatásának sajátos formája a forgóeszköz hitelezésére vállalt állami hitelgarancia, mely a piaci hitelkamatoknál alacsonyabb kamatozású hitellehetőséggel járt együtt. A kormány a kilencvenes évek eleje óta minden évben kezességet vállal a közoktatási tankönyvellátásra.

4. TÁBLA

*Az állami kezességvállalás jogszabályi alapja, összege és felhasználhatósága, 1995–1999**

Év	Rendelet	Összeg (millió Ft)	Felhasználhatóság
1999	1053/1999 (V. 21.) Korm. hat.	1316	<ul style="list-style-type: none"> • Tankönyvgyártásra, a tankönyvjegyzékeken szereplő művek első ízben történő megjelentetéséhez és utánnyomásához használható fel. • A kiadó az előző évi tankönyforgalma (áfa nélküli) értékének maximum a 60%-át kaphatja meg állami kezességvállalással biztosított hitelként. • A kezességgel biztosított hitel felvezői azok a tankönyvet megjelentető, forgalmazó kiadók lehetnek, amelyek tankönyvei, segédkönyvei a közoktatás közismert vagy szakmai tankönyvjegyzékein szerepelnek. • Nem kaphat az a kiadó, amely speciális (nemzetiségi, fogyatékos) tankönyv gyártásához költségetvetési támogatást kap.^a
1998	1058/1998 (V. 8) Korm. hat.	1346	<ul style="list-style-type: none"> • Tankönyvgyártásra, a tankönyvjegyzékeken szereplő művek első ízben történő megjelentetéséhez és utánnyomásához használható fel. • A kezességgel biztosított hitel felvezői azok a tankönyvet megjelentető, forgalmazó kiadók lehetnek, amelyek tankönyvei, segédkönyvei a közoktatás közismert vagy szakmai tankönyvjegyzékein szerepelnek. • A kiadó az iskolai megrendelés értékének legfeljebb az 50%-át kaphatja meg állami kezességvállalással biztosított hitelként.
1997	1050/1997 (V. 13.) Korm. hat.	2600	<ul style="list-style-type: none"> • A hitel kizárolag tankönyvgyártásra használható fel. • A kezességgel biztosított hitel felvezői azok a tankönyvet megjelentető, forgalmazó kiadók lehetnek, amelyek tankönyvei, segédkönyvei a közoktatás közismert vagy szakmai tankönyvjegyzékein szerepelnek.
1996	2010/1996 (I. 24.) Korm. hat.	3000	<ul style="list-style-type: none"> • A hitelkeret használásának ütemezését a Művelődési és Oktatási Minisztérium a tankönyves vállalkozók érdekvédelmi szervezeteinek javaslata alapján állapítja meg. • A kiadóknak nyújtott hitelért vállalt készfizető kezesség feltételeit a Pénzügyminisztérium nyilatkozatban állapítja meg.
1995	2020/1995 (II. 2.) Korm. hat.	2600	<ul style="list-style-type: none"> • A hitelkeret használásának ütemezését a Művelődési és Oktatási Minisztérium a tankönyves vállalkozók érdekvédelmi szervezeteinek javaslata alapján állapítja meg. • A kiadóknak nyújtott hitelért vállalt készfizető kezesség feltételeit a Pénzügyminisztérium nyilatkozatban állapítja meg.

* 1994-ben s az ezt megelőző években ún. háromezres (tehát lényegében titkos) határozat született a tankönyvelátást segítő állami kezességvállalásról.

a Ebben az évben először az OM ellenjegyzése szükséges a hitel felvételéhez.

⁷ Úgy tűnik a konzervatív kormányok növelték, a szociál-liberális kormány csökkentette ezt a támogatást.

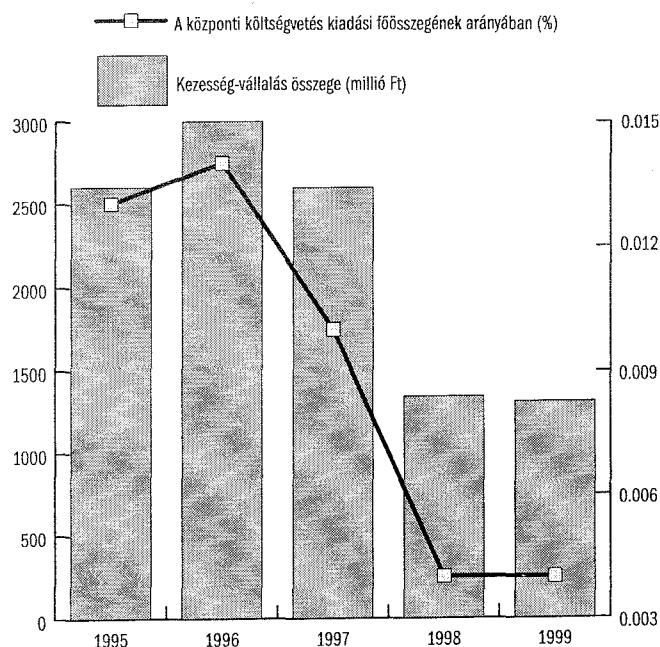
A hitelkezesség nyomán a tankönyvkiadók lényegében olcsóbban és egyszerűbben tudnak forgóeszköz-hitelhez jutni. Miközben azonban a tankönyvvásárlás támogatása szociális aspektusból indokolható, a tankönyvkiadók felé vállalt állami hitelkezességeknek nincs igazán sem közigazdasági, sem szociális indoka. Pontosabban a különböző, alapvetően a kiadói érdekvédelmi szervezet által hangsúlyozott indokok mögül elég egyértelműen az extraprofitra törekvés bukkan ki.

Az állami hitelkezesség-vállalás tendenciájában és feltételeiben is jelentős átalakulásnak lehetünk tanúi. A kezességvállalás kerete, függetlenül a kormánykoalíció pártállásától, évről-évre egyértelműen csökken.

Ugyanakkor a kezességnyújtás feltételei is évről-évre szigorodnak. Az 1994. évi kezességvállalási határozat titkos volt, az ezt követők már nyilvánosak. Az 1995. és 1996. évi határozat értelmében a miniszterium a „tankönyves vállalkozók érdekvédelmi szervezeteinek” javaslata alapján osztja el a keretet. Ezekben az években a határozat nem zára ki a keret kedvezményezettjei közül a támogatásban részesült kiadókat ill. kiadványokat, s nem szab határt a kezességvállalásnak sem. 1997-től nem szerepel az elosztásra vonatkozó utalás a határozatban (tudniillik, hogy ki osztja el, kivel stb.) 1998-tól az egy kiadó által igénybe vehető kezességvállalási keret már behatárolt, s 1999-től azok a kiadók már nem kaphatnak kezességvállalást, amelyek közvetlen támogatásban részesültek.

5. ÁBRA

Az állami kezességvállalás a teljes költségvetési kiadásokkal összevetésben, 1995–1999



A feltételek szigorodása s a keret csökkenése arra utal, hogy a kormányzat egyre inkább szeretné feladni a hitelkezesség vállalását a tankönyvkiadás területen. Tegyük hozzá: teljes joggal, ugyanis a kezességyállalásnak ma már egyre kevésbé van közgazdasági indoka.

A közoktatási tankönyvterjesztés sajátosságait vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a terjesztést meghatározóan maguk az iskolák, pontosabban a pedagógusok végzik, igen alacsony, 5–20%-os részesedésért.⁸ Ha utána gondolunk, akkor ez a terjesztési mód, (s persze a morzsányi jutalék is) megint csak a kiadók extraprofitját növeli, hiszen nincs kockázatos bizományba adás, nincs drága terjesztői vagy bolthálózat. Sőt itt is jól érvényesíthető az árdemagógia, miszerint ha a kiadók profi terjesztőket vonnának be, akkor ezzel az eladási árat növelnék, valamint az is növelné az árat, ha a pedagógusoknak nagyobb jutalékot adnának. Természetesen nem esik szó arról, hogy mekkora is a kiadó profitja, vagy ha ez szóba is kerül, kiderül, hogy a kiadó lényegében „karitatív tevékenységet” folytat és tulajdonképpen majdnem rá is fizet a kiadásra, ezért természetes, hogy a pedagógusok filléres jutalékért végezzék a terjesztést.

A tankönyvkiadói tevékenység néhány jellemzője

Míg a kiadói piac vásárlói kereslete bizonytalan, nehezen (vagy drágán) kiismerhető, addig a tankönyvkereslet elég nagy biztonsággal tervezhető és megismerhető. Ennek a tankönyvkereslet legfontosabb sajátossága a magyarázata, miszerint a tankönyvjegyzékre felkerült könyvek kelendősége igen biztosnak tekinthető, s viszonylag könnyen prognosztizálható a várható kereslet. A kereslet tehát viszonylag hosszú távra előre jelezhető, s így kis kockázatot jelenthet a kiadói vállalkozók számára.

A tankönyvkereslet fontos jellemzője az „idény-jelleg”, az időbeli alakulás, ami azt jelenti, hogy a közoktatási tankönyvértékesítés meghatározóan a tanév kezdetekor történik, s az év többi részében alig van a tankönyvek iránt igény, így nem kell számottevő készletet tartani. Sokkal biztonságosabban meghatározható az optimális példányszám és az optimális kiadási idő, mint bármely más kiadói területen. Tehát jól ütemezett gyártással és leszállítással a készletezés⁹ költsége és kockázata megtakarítható, a forgóeszköz-szükséglet minimálisra csökkenthető. Az elmúlt tíz évet mégis az jellemzeti, hogy a tankönyvek kiadásával foglalkozó kiadók évről-évre kormányzati kezességyállalást kértek, követeltek és kaptak a kiadáshoz szükséges forgóeszköz-hitelekhez.

Ennek több oka van. A kiadók tőkehiánya valamint a forgóeszközök hitelek magas kamata és szigorú feltételei csak az egyik, és nem is feltétlenül a meghatározó ok, hiszen vannak tőkeerős kiadók is. Ennek ellenére a forgóeszköz kedvezményes biztosítását a tankönyvkiadás *sine qua non*-jaként hallatjuk a kiadóktól, gyakran épp a legtőkeerősebbektől. Egyértelműen látni kell, hogy ez nem sokban különbözik a közvetlen állami támogatás más formáitól. Pontosan ugyanúgy a piaci hatások és a haté-

8 Karlovitz (1999) p. 140.

9 Meg kell azt is jegyezni, hogy egy tankönyv keresleti időszakát követő keresleti pangást ismét biztos keresleti időszak követi. Ez tekintetben a tankönyv keresleti pozíciója jobb, mint más kiadványoké, hiszen ott a csúcskelesletet olyan keresletcsökkenés követi, amelyben ritka a rendszeresen visszatérő keresletnövekedés.

konysság, a racionalitás ellen hat. A kedvezményes forgóeszköz-hitel iránti igény a kiadók – nyilvánvalóan – természetes törekvéséből adódik, amellyel kockázatukat csökkenteni, hasznukat növelni szeretnék. Tehát a meghatározó ok a kiadók extra-profitra törekvése – és a kormányzat zsarolhatósága, félelme a tankönyvkiadással kapcsolatos esetleges zavaroktól, amelyek végül is engedékenyé teszik a zsarolással szemben. Mondhatni ez „ellátás-zsarolás”, amelynek az a lényege, hogy ha a kormány nem ad hitelkezességet, akkor nem jelennek meg, vagy legalábbis nem időben jelennek meg a tankönyvek, s tankönyvhiány, tankönyvellátási zavar lesz.

A tankönyv-értekesítésben is kitapintható az extraprofitra törekvés. A kiadók – mint láttuk – igyekeznek megtakarítani a terjesztés ill. a terjesztői hálózat költségeit, mégpedig az által, hogy az iskolákat ill. azok pedagógusait kényszerítik rá a terjesztésre. Itt a kiadók „árzsarolása” érvényesül.

A tankönyvpiacnak tehát fontos sajátossága a „szociál-demagogizálhatóság”. Rendkívül nagy a „társadalmi visszhangja” (értsd ezen elsősorban a tömegkommunikációs nyomást) a tankönyvek késedelmes kiadásának és persze az áralakulásnak (ti. árnövekedésnek). Ennek a hazai történelmi hagyományok okán elsődleges felelőse, célpontja a kormányzat. Az ennek következtében kialakuló kormányzati sokk-hatást sok kiadó ki tudja használni, hiszen a kormányzat hajlamos kedvezőtlen anyagi feltételeket is vállalni azért, hogy a tankönyvek határidőre (ti. szeptemberre) megjelenjenek, valamint az árcsökkenés biztosításáért. Az persze, hogy a támogatás, ill. a hitelkedvezmény csakugyan árcsökkenést, vagy inkább extraprofitot eredményez-e, már senkit nem érdekel.

Mennyire jó üzlet a tankönyvkiadás? A válaszhoz nézzük meg pl. az 1995. évi tankönyvkiadási kondíciókat. 1995-ben – a fogyasztói ráfordítások alapján számolva – valamivel több mint 5 milliárd forintot tett ki a tankönyvforgalom. A kormányzat ennek több mint a felére (egészen pontosan 2600 millió forintra) terjedő hitelre vállalt kezességet a kiadók felé. Más oldalról közel ugyanennyivel (2466,7 millió forinttal) támogatta közvetlenül a tankönyvkiadást. Tehát a tankönyvkiadás felét fizette az állam, a másik felére pedig olcsó, könnyen hozzáférhető hitelt biztosított. Aligha találunk még egy ennyire kockázatmentes, jó üzletárat a vállalkozók számára.

1997-re már jelentősen szigorodtak a feltételek. 1997-ben közel 8,4 milliárd forint volt a tankönyvforgalom. Ebből a közoktatási tankönyvforgalom mintegy 6,5 milliárd forint lehetett. Ezt az állam több síkon kondicionálta, részint a kiadók számára 2600 millió forint állami kezességvállalású hitelt biztosított, részint kb. 640 millió forintot fordított a tankönyvkiadás támogatására, továbbá 1300 millió forint vásárlói támogatást nyújtott. Sokat szigorodott tehát a piac, de aligha vitatható, hogy még mindig egy biztos, jól jövedelmező üzletágról van szó, ahol az állami kezességvállalás továbbra is a vállalkozók profitjának növekedését segíti elő.

Befejezés helyett

A közoktatási tankönyvkiadás elmúlt tíz éve elég egyértelműen azt bizonyítja, hogy az állam (pontosabban a kormányzat) nem merte teljesen liberalizálni a közoktatási tankönyvpiacot. Részint megőrizte a meghatározó piaci szereplő állami tulajdonát,

részint félelmei miatt úgy kondicionálta a piacot, hogy ezzel szereplőinek lényegében extraprofitot biztosított.

Nyilvánvalóan ugyanarról van szó, mint amiről Csaba László így ír: „az állam szerepének újraértelmezésében a demokratikus társadalomban az a kulcskérdés, hogy az állam *foglya vagy szabályozója lesz-e* a részérdekeknek. [...] Minél kevésbé válik el az államigazgatás közhatalmi és érdekképviseleti funkciója, annál kisebb az esélye a *Pareto-optimális* beavatkozásoknak...” (Csaba 1999)

A közoktatási tankönyvkiadás területén úgy tűnik, a kormányzatnak nem sikerült kilépnie érdekképviseleti szerepéből, s ennek alapvető oka a változások hozta bizonytalanságtól való félelem.¹⁰ Ez a félelem abba az irányban hat, hogy a kormányzat hajlandó – a piac szereplőinek „hangereje” miatt – túlbiztosítani, túlkondicionálni a piacot. Így azután továbbra is foglya marad saját félelmeinek, s e félelmeken keresztül a kiadók érdekeinek.

POLÓNYI ISTVÁN

IRODALOM

Csaba László (1999) A rendszerváltozás elmélete és/vagy a közigazdaságtan kudarca? *Közgazdasági Szemle*, No. 1.

HALÁSZ & LANNERT (eds) (1995) *Jelentés a magyar közoktatásról*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.

HALÁSZ & LANNERT (eds) (1998) *Jelentés a magyar közoktatásról*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.

KARLOVITZ JÁNOS (1999) Tankönyv- és taneszközellátottság. In.: *Évkönyv a magyar köznevelésről*, 1998. Budapest, Oktatási Minisztérium/Országos Köznevelési Tanács. *Magyar Statisztikai Évkönyvek*, 1994–1997. (1995–1998). Budapest, KSH.

FÜGGELÉK

5. TÁBLA

A tankönyvforgalom a GDP arányában

	1994	1995	1996	1997	1998
Egy főre jutó tankönyvfogyasztás (Ft/fő)	385	493	652	819	1052
Összesen (milliárd Ft)	3,86	5,05	6,66	8,35	10,67
A tankönyvforgalom a GDP arányában (%)	0,089	0,091	0,120	0,104	0,114

Forrás: Statisztikai Évkönyvek alapján saját számítás

¹⁰ Csaba László felsorolja a kormányzati kudarc okait az átmeneti időszak második felében: „1. a kormányzat nem tudja egy ügy mellett elkötelezni magát; 2. az eredeti tervezet a folyamatosan átrendeződő koalíciós erővelnak miatt kiürül; 3. ellenséges, kermény nyakú pártpolitizálás miatt közös érdekkü, egyetértést kiváltó tervezetet is elbuknak a törvényhozásban; 4. retregés a változások hozta bizonytalanságról; 5. egyszerűségi/érthetőségi körlátozok (jó szakmai érvek nem fogadnak be a döntéshozók és/vagy a közvélemény); 6. a döntéshozatal titkossága, ami a külön érdekeket szolgáló kivételek becsemeszését valószínűsíti.” (Csaba 1999) p. 16.

6. TÁBLA

Kiadott tankönyvek száma

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Alapfokú	245	597	766	644	680	792	855
Középfokú	858	754	884	658	713	724	440
Felsőfokú	113	58	54	121	107	195	288
Egyéb	14		3	1	45	45	175
Összesen	1230	1409	1707	1424	1545	1756	1758

Forrás: Statisztikai Évkönyv 1994, 1995, 1996, 1997, 1998

7. TÁBLA

A kiadott tankönyvek összes példányszáma (ezer db)

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Alapfokú	13 782	12 144	12 943	12 004	11 337	12 210	10 943
Középfokú	8 132	6 309	5 953	6 348	4 984	4 816	2 451
Felsőfokú	261	100	94	221	193	296	349
Egyéb	44		1	75	309	95	841
Összesen	22 219	18 553	18 991	18 648	16 823	16 417	14 584

Forrás: Statisztikai Évkönyv 1994, 1995, 1996, 1997, 1998

8. TÁBLA

A kiadott tankönyvek átlagos példányszáma (ezer db)

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Alapfokú	56,3	20,3	16,9	18,6	16,7	15,4	12,8
Középfokú	9,5	8,4	6,7	9,6	7,0	6,7	5,6
Felsőfokú	2,3	1,7	1,7	1,8	1,8	1,5	1,2
Egyéb	3,1		0,3	75,0	6,9	2,1	4,8
Összesen	18,1	13,2	11,1	13,1	10,9	9,9	8,3

Forrás: Saját számítás a Statisztikai Évkönyvek alapján

9. TÁBLA

Az egy tanulóra jutó tankönyvtámogatás az egy főre jutó GDP-hez viszonyítva

Év	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Egy tanulóra jutó tankönyvtámogatás (Ft/fő)	742	1123	1463	1591	1441	1267	1314	1916	2428
Egy tanulóra jutó támogatás az egy főre jutó GDP-hez viszonyítva (%)	0,25	0,32	0,34	0,29	0,22	0,16	0,14	0,18	0,21